



Avis n° 4/2023 de la Commission d'accès aux documents

Demande de conseil du Ministère de l'Intérieur

Présents : Pierre Calmes (président)
Louis Oberhag, Jean-Claude Olivier (membres)
Minh-Xuan Nguyen, Francis Maquil (membres suppléants)
Christophe Origer (secrétaire)

Par courriel du 25 avril 2023, le Ministère de l'Intérieur (le « Ministère ») a demandé conseil à la Commission d'accès aux documents (« CAD ») en application de l'article 9 de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la « Loi »). Le Ministère a saisi la CAD quant à l'accessibilité des documents mis à la disposition des conseillers communaux par le collège des bourgmestre et échevins en préparation des séances du conseil communal.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 27 avril 2023.

1. Quant à l'application de la Loi aux documents mis à la disposition des conseillers communaux par le collège des bourgmestre et échevins

Dans sa demande d'avis à la CAD, le Ministère explicite sa position selon laquelle l'usage des documents mis à la disposition des conseillers communaux par le collège des bourgmestre et échevins en vue d'une séance du conseil communal serait réservé aux conseillers communaux. Le Ministère se réfère ainsi à l'article 13 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (la « Loi communale ») disposant que les membres du conseil communal bénéficient d'un droit de consultation des documents pendant un délai de 5 jours avant la séance du conseil communal. Le Ministère invoque en outre que ces documents ne seraient à considérer comme achevés qu'après la réunion et délibération du conseil communal.

La CAD tient en premier lieu à souligner que les documents mis à la disposition des conseillers communaux par le collège des bourgmestre et échevins en vue d'une séance du conseil communal sont des documents détenus par les communes en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1 de la Loi et par conséquent tombent dans le champ d'application de la Loi. Conformément aux dispositions de la Loi, ces documents sont donc communicables et à être publiés sauf exceptions explicitement prévues par la Loi. La Loi ne prévoyant aucune exception au droit d'accès fondé sur le moment de délibération du conseil communal, la communicabilité de ces documents ne saura être impactée par ce critère supplémentaire non prévu par la Loi.

La CAD note en outre que l'article 13 de la Loi communale instaurant un droit d'accès au bénéfice des conseillers communaux n'empêche pas l'application de la Loi à ces mêmes documents et par conséquent ne peut servir de prétexte pour interdire l'accessibilité à ces documents à des personnes autres que les conseillers communaux. La CAD précise également que les documents soumis par le collège des bourgmestre et échevins au conseil communal en vue d'une réunion du conseil communal sont à considérer comme des documents achevés au sens de la Loi.

Partant, la CAD conclut que le droit d'accès et l'obligation de publication établis par la Loi s'appliquent aux documents mis à la disposition des conseillers communaux par le collège des bourgmestre et échevins en vue d'une séance du conseil communal indifféremment du moment de la séance du conseil communal.

2. Huis clos et publication des documents

La CAD rappelle que conformément à l'article 2 de la Loi, les organismes sont tenus de procéder à la publication des documents accessibles en vertu de la Loi. En l'espèce, les documents communicables en vertu de la Loi doivent donc être publiés par les administrations communales moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

La CAD rappelle à ce titre ses positions antérieures (Avis n° R1-2022, Avis n° R3-2022, Avis n° R7-2022, Avis n° 4-2022) pour réaffirmer que l'article 51 de la Loi communale n'a pas pour effet d'imposer le secret ou la confidentialité des délibérations du collège des bourgmestre et échevins et que la communicabilité et la publicité des documents du conseil des bourgmestre et échevins ainsi que ceux du conseil communal ne sont pas impactées par le fait que les réunions du conseil des bourgmestre et échevins ou du conseil communal se tiennent à huis clos. Comme précédemment retenu par la CAD, l'expression « huis clos » signifie « *toutes portes fermées* » pour désigner, soit l'audience à laquelle le public n'est pas admis par exception du principe de la publicité des débats, soit la décision du juge de ne pas (ou de ne plus) admettre le public »¹. La CAD réitère que ceci n'impacte pas la publicité de la documentation et le huis clos des réunions du collège des bourgmestre et échevins ou du conseil communal ne peuvent donc pas interdire la communication ou la publication des documents traités lors de ces réunions.

Dès lors, la CAD est d'avis que la Loi s'applique aux documents soumis au collège des bourgmestre et échevins et/ou au conseil communal et que, sauf exceptions prévues par la Loi, ces documents sont communicables et à être publiés par les administrations communales moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Avis adopté à l'unanimité le 4 mai 2023.

¹ Gérard Cornu (dir.) et Association Henri Capitant, Vocabulaire juridique, Presses Universitaires de France, 2e éd., 2006.